Bijlage 4

Memo Bestuurscollege OLSE t.b.v. hoorzitting bezwaarschrift aanwijzing MinBZK 10 juni 2015

1. Opening en mededelingen voorzitter (5 min)

Wat is de procedure t.a.v. de orde van de hoorzitting, en met name het reageren door bezwaarde op de inbreng van de deskundigen. Voorstel is om vide WarBES artikel 65, sub 2 een nieuwe hoorzitting te houden.

2. Ontvankelijkheid Bezwaarschrift

Gelet op artikel 67 WarBES sub a, en de correspondentie van het bestuursorgaan over de hoorzitting kan gesteld worden dat het bezwaar gegrond is verklaard, temeer daar een ondertekend exemplaar van de brief van bezwaarde met daarin de herstelde verzuimen tijdig per e-mail aan het bestuursorgaan is verzonden en aldaar is ontvangen. Het door bezwaarde ondertekende bezwaarschrift is, zoals ook bij brief van 3 juli van het bestuursorgaan bevestigd, door bezwaarde op 17 juli 2015 per e-mail verzonden en door het bestuursorgaan ontvangen. De WarBES stelt bovendien niet dat slechts per fysieke post ingediende bezwaren ontvankelijk zijn.

Voorts was de door bezwaarde van het bestuursorgaan per e-mail ontvangen beschikking d.d. 10 juni niet ondertekend, en is bij het geven van de beschikking door het bestuursorgaan voorts niet voldaan aan WarBES artikel 16, sub 4. De ondertekende beschikking werd pas op 15 juli door bezwaarde onvangen.

Bezwaarde had ook door het verzuim van het ontbreken van de ondertekening van de brief van 10 juni 2015, afkomstig van het bestuursorgaan, namelijk "Instellen bestuurlijk toezicht en aanwijzigingen begroting en financieelbeheer" genoemd schrijven als niet ontvangen kunnen beschouwen, en aldus het schrijven "Instellen bestuurlijk toezicht en aanwijzigingen begroting en financieelbeheer" als niet geldig kunnen beschouwen.

In de vervolgcorrespondentie van het bestuursorgaan is nimmer benadrukt noch aangegeven dat het ondertekende bezwaarschrift niet tijdig was ontvangen. Dat dit nu wel als argument bij de beroepscommissie wordt gebruikt om het bezwaar niet ontvankelijk te verklaren is niet redelijk noch billijk.

3. Inhoudelijke bespreking Besluit en Bezwaarschrift

<u>Beschikking d.d. 10 juni 2015</u>

In tegenstelling tot hetgeen geldt bij het generiek interbestuurlijk toezicht in Nederland, is door de MinBZK niet het in genoemde wetgeving gehanteerde escalatie model met achtereenvolgens de signalerende fase, de informele of bemiddelende fase, intervenierende fase en de indeplaatsstelling toegepast. Er is in casu van de signalerende fase direct overgestapt op een procedure die dichter bij de invervenierende dan de informele of bemiddelende fase staat, zonder dat daar overigens ondersteuning zijdens het Rijk tegenover staat. Gelet op de relatie tussen de BES-wetgeving en het (ongeschreven) Nederlandse bestuursrecht, mag dit op z'n minst opmerkelijk genoemd worden.

Integendeel, de MinBZK stelt het OLSE voor de bijzonder moeilijke opgave om, zonder additionele (structurele) middelen beschikbaar te stellen, de reeds jaren gesignaleerde problematiek aan te pakken, terwijl er vervolgens ook nog eens unilateraal, zonder het OLSE daarvan op de hoogte te brengen een boycott vanuit de Nederlande ministeries wordt ingesteld en de directe contacten tussen Den Haag en Oranjestad via de RV op Bonaire worden omgeleid, totdat de problematiek naar de mening van de Nederlandse regering (voldoende) opgelost is.

Relevante feiten/grondslag beschikking

Pagina 1:

De op de navolgende pagina's genoemde constateringen van het bestuursorgaan t.a.v. de kwaliteit van het financieel beheer gedurende 2012 en 2013 zijn strijdig met de stellingen dat het financieel beheer en de daarmee de toestand van de financien van het OLSE de afgelopen jaren ernstig zijn verslechterd en dat de aanwijzing van 10 juni 2015 een lange aanloop kent.

De twee laatste alineas (doorlopend op pagina 2) bevatten geen voor de rechtvaardiging van de aanwijzing relevante feiten, en kunnen derhalve ook geen onderdeel vormen van de grondslag voor de aanwijzing. Volgens het bestuursorgaan was het in 2011 ingestelde toezicht immers op 7 december 2012 opgeheven op basis van het "sterk verbeterde" financieel beheer sinds het instellen van het toezicht in 2011.

Pagina 2:

In de voorlaatste alinea wordt gewag gemaakt van waarneembare verbeteringen in het financieel beheer van Sint Eustatius. Zoals eerder aangegeven strookt dit niet met de conclusies op pagina 1. Tevens stelt het bestuursorgaan dat de verbeteringen in het financieel beheer voortkomt uit de invoering van AFAS. AFAS is echter eerst in het derde kwartaal van 2013 door het OLSE aangeschaft, en deze stelling van het bestuursorgaan kan derhalve geen standhouden.

Pagina 3:

In de derde alinea stelt het bestuursorgaan vast dat eerst in maart 2015 op basis van de vierde uitvoeringsrapportage geconstateerd werd dat de positieve ontwikkelingen van 2012 en 2013 in 2014 stagneerden.

Het voorval waar in de voorlaatste alinea naar wordt verwezen betreft de aanstelling van een investment officer, waarbij door de toenmalig Gedeputeerde van Financien abusievelijk werd verondersteld dat een formele voorafgaande goedkeuring door het Cft niet nodig was aangezien de financiering via doeluitkeringen zou plaatsvinden. De Gedeputeerde heeft dit destijds besproken en zijn inschattingsfout toegegeven. Het ging hier om een eenmalige omissie en er was derhalve geen sprake van een dermatig ernstige situatie dat ingrijpen vereist was. Dit argument kan derhalve niet als gehandhaafd worden als grondslag voor een aanwijzing in het daaropvolgende jaar, zeker niet temeer niet is aangetoond dat er sprake was van herhaaldelijke (structurele) misstanden.

Pagina 4:

De stelling in de tweede paragraaf (tweede bullit) dat het aanwenden van reserves duidt op het ontbreken van budget-, en begrotingsdiscipline vindt geen ondersteuning in de bestuurlijke theorie en/of praktijk, en kan derhalve niet als grondslag gelden voor de aanwijzing.

Uit het verslag van het overleg van 15 januari 2015 welke volgde op de brief van de RV van 9 januari 2015 (laatste alinea) blijkt niet dat er sprake was van een dusdanige situatie dat ingrijpen door het bestuursorgaan aan de orde was.

Pagina 5:

In de laatste alinea wordt duidelijk aangegeven dat de door het Cft en de RV geconstateerde kwesties t.a.v. personeelsbenoemingen geadresseerd zijn ("In samenhang met ...een feit is"), en dat de minister op 16 maart 2015 het positieve advies van het Cft over de derde begrotingswijziging 2014 heeft overgenomen.

Pagina 6:

In de laatste alinea wordt aangegeven dat het Cft in mei 2015 aangeeft over 2014 nauwelijks vooruitgang te hebben gezien voor wat betreft de verbeteringen van het financieel beheer. Tevens wordt in dezelfde alinea aangegeven (op pagina 7) dat dit het geval was ondanks een toezegging van het bestuurscollege die mede aanleiding was om tot goedkeuring van de derde begrotingswijziging over te gaan. Aangezien genoemde begrotingswijziging pas op 16 maart 2015 was goedgekeurd was genoemde constatering van het Cft in mei 2015 derhalve niet (meer) relevant, en kan het derhalve niet als grond gelden voor de aanwijzing

Pagina 7:

De constatering van de minister dat een begrotingswijziging van verhoudingsgewijs een kwart een signaal is dat het bestuur de uitvoering van de begroting niet onder controle heeft is arbitrair en subjectief, zeker gelet op de omstandigheden, en niet theoretisch onderbouwd.

Het besluit waarin EBB wordt aangesteld is niet door de gezaghebber ter vernietiging voorgedragen en ook niet door de RV in behandeling genomen. Bovendien is er, zoals door de RV ook erkend, geen wettelijke grondslag voor het niet aangaan van verplichtingen door het OLSE met rechtspersonenen waarbij met familieleden van een bestuurder van welke graad dan ook zijn betrokken, of het deelnemen aan de besluitvorming daaromtrent door die bestuurder. Desondank is nimmer aan het besluit inzake EBB uitvoering gegeven, en derhalve kan de stelling dat "de gedeputeerde haar broer in dienst heeft genomen" geen stand houden. Er was in casu in feit sprake van de aanhouding van een door het OLSE genomen beslissing, aan welke beslissing dan ook feitelijke geen uitvoering is gegeven. De toezichthoudende structuur heeft in het onderhavige geval naar behoren gefunctioneerd, en er is voor de minister derhalve geen grond om op basis van de geconstateerde feiten in te grijpen.

Pagina 8:

Het onder de laatste bullet gestelde t.a.v. (de verbetering van) het financieel beheer en de ingebruikname van AFAS spreekt de eerdere stellingen van het bestuursorgaan tegen.

Pagina 10:

Hetgeen in de eerste drie alineas wordt beschreven heeft betrekking op de periode na 10 juni en kan derhalve niet als grondslag dienen voor het geven van de aanwijzing. In tegendeel, voornamelijk als gevolg van de als gevolg van de aanwijzing ontstane bestuurlijke spanningen binnen het OLSE en tussen het OLSE en BZK/de RV, en het uitblijven van een constructieve en cooperatieve benadering van de Nederlandse regering vide het model van het intergemeentelijk toezicht zoals dat in Europees Nederland wordt toegepast is het voor het OLSE door de aanwijzing nog moeilijker geworden om de gesignaleerde problematiek op te lossen.

De aanwijzing van 10 juni 2015 bestaat uit drie delen, te weten bestuurlijk toezicht, middels het instellen van de stuurgroep, financieel toezicht welke o.a. door het instellen van de expertgroep invulling zal krijgen, en het aanhouden van de uitvoering van het MJP voor Sint Eustatius.

In het memo toont het bestuursorgaan niet het verband aan tussen de drie onderdelen, en ook niet waarom en in hoeverre die samengevoegd zouden moeten worden ter onderbouwing van de aanwijzing. Tevens is niet ingegaan op het waarom van het aanhouden van de investeringen vanuit de rijksbegroting, en in hoeverre dit bij zal dragen aan het verbeteren van de situatie waar in de aanwijzing naar verwezen wordt.

Concluderend kan gesteld worden dat nadat de aanwijzing is gegeven, er zijdens BZK/de RV op een informele ondoorzichtige en arbitraire wijze verbanden zijn gelegd tussen de onderdelen en uitvoering ervan, welke verbanden niet in de brief van 10 juni 2015 zijn genoemd.

Op basis van het voorgaande en het memo concludeert bezwaarde dan ook dat er geen reden is om aan te nemen dat de onderdelen van de aanwijzing gericht op het bestuurlijk toezicht en de MJP niet meer van toepassing zijn.

Deze conclusie wordt ondersteund door het feit dat tijdens het gesprek met de SG BZK en de RV van maandag 14 september door laatstgenoemden is bevestigd dat het PvA niet specifiek gericht is op het addresseren van zaken die in de aanwijzing genoemd worden.

Commentaar op het bezwaarschrift

Belanghebbendheid

Het bestuursorgaan stelt op pagina 1 dat de aanwijzing aan Sint Eustatius is gegeven, en derhalve is het OLSE wel degelijk belanghebbende. Indien dit niet het geval zou zijn geweest, dan zou de minister zijn brief aan de RV moeten hebben gericht, met een c.c. aan het bestuurscollege.

De aanwijzing stelt dat de gedeputeerden zitting dienen te nemen in de stuurgroep onder voorzitterschap van de RV. Aangezien de gedeputeerden slechts verantwoording dienen af te leggen aan de eilandsraad, treft de aanwijzing direct de belangen van het bestuurscollege en de eilandsraad. De stuurgroep c.q. de RV mogen en kunnen immers nimmer in de plaats treden van het bestuurscollege en/of de eilandsraad.

Gronden van bezwaar

1) Vooringenomenheid

De vooringenomenheid is het bezwaarschrift toegelicht, en het OLSE persiseert dan ook in diens stelling terzake.

2) Aanwijzing brevet van onvermogen
3) Aanwijzing legt additioneel beslag op bestuurlijke-, en ambtelijke capaciteit

Vaag en niet (specifiek) onderbouwde aantijgingen t.a.v. aanstelling